

Vergaderjaar 2019–2020

29 628

Politie

Nr. 921

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 december 2019

In november 2018 heb ik het project Vernieuwend Registreren-Winkeldiefstal van de politie aangeboden voor een toets door het Bureau ICT-Toetsing (BIT). Dit project is een onderdeel van het Programma Vernieuwend Registreren (PVR). Deze toets is uitgevoerd in de periode december 2018 tot en met juni 2019. In de periode daarna heeft het BIT in oktober een concept BIT-advies opgesteld en op 18 november 2019 heb ik het definitief BIT-advies Vernieuwend Registreren-Winkeldiefstal ontvangen. Hierbij bied ik u het BIT-advies aan ¹ en mijn reactie op dit advies.

Kern van de brief

Het BIT onderschrijft dat de politie terecht investeert in haar registratieve systemen, opdat deze aansluiten bij de behoeften van het dagelijkse politiewerk. Eveneens geeft het BIT aan dat de politie met goede redenen het proces winkeldiefstal als eerste wil verbeteren. Het BIT is echter wel kritisch over de gekozen aanpak en geeft aanbevelingen om op onderdelen tot fundamentele aanpassingen te komen waarmee de risico's in de aanpak worden verminderd.

Ik onderschrijf de richting van de drie aanbevelingen van het BIT over het vergroten van de slaagkans van PVR en het Operationeel Politie Platform (OPP).

Ik ga door een externe partij laten onderzoeken op welke wijze deze aanbevelingen en oplossingsrichtingen zo goed mogelijk kunnen worden geïmplementeerd. Het onderzoek op de drie aanbevelingen verloopt parallel aan de ontwikkeling van PVR-Winkeldiefstal. De resultaten van het onderzoek worden ingezet ter versterking van de uiteindelijke versie van PVR-Winkeldiefstal.

Ik dank het BIT voor het uitgebrachte advies. De bevindingen zijn helder en de richting van de aanbevelingen biedt perspectief. In deze brief beschrijf ik het doel van het Programma Vernieuwend Registreren-

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

Winkeldiefstal. Vervolgens geef ik een reactie op de kern van het BIT-advies. Ten slotte ga ik in op de aanbevelingen uit het BIT-advies en beschrijf het vervolgtraject.

Het Programma Vernieuwend Registreren – Winkeldiefstal

Het Programma Vernieuwend Registreren (PVR) komt voort uit het Aanvalsprogramma Informatievoorziening Politie (AVP) waarin is geconstateerd dat de huidige registratieve systemen onvoldoende toekomstvast zijn om de door de politie gewenste vernieuwing te realiseren.

Het hoofddoel van PVR is bestaande registratieve systemen te herontwerpen en te vernieuwen met als doel agenten en rechercheurs zo goed mogelijk te ondersteunen bij het vastleggen en bevragen van gegevens op een eenduidige en gebruiksvriendelijke manier. Het project PVR-Winkeldiefstal heeft als doel het leveren van moderne ondersteuning bij een verbeterd werkproces «Afhandeling winkeldiefstal met aangehouden verdachte». Voor het proces Winkeldiefstal is gekozen omdat de afhandeling van dit proces als inefficiënt en gebruiksonvriendelijk wordt gekwalificeerd en (met 35.000 aangehouden verdachten op jaarbasis) de meeste dossiers aan het Openbaar Ministerie levert. Bij het proces winkeldiefstal zijn naast operationele politiemedewerkers ook ketenpartners en winkeliersvertegenwoordigers betrokken. Het in productie gaan van PVR-Winkeldiefstal levert ook een bijdrage aan het verlagen van de gemiddelde afhandeltijd van winkeldiefstal.

Het huidige applicatielandschap is verouderd en sterk versnipperd, waardoor de politieorganisatie in meerdere systemen gegevens dubbel moet registreren en bevragen. Deze gegevens zijn noodzakelijk voor hun werkzaamheden op het gebied van handhaving en opsporing. De belangrijkste uitgangspunten bij de vernieuwing van registratieve systemen van de politie zijn het eenmalig vastleggen van gegevens en het meervoudig gebruik ervan, een efficiënter beheer van gegevens, het mogelijk maken van een flexibele manier van werken die plaats-, tijd- en apparaat-onafhankelijk is, ook in situaties wanneer er tijdelijk geen verbinding met systemen is. Daarnaast wordt rekening gehouden met gegevens die via nieuwe toepassingen zoals multimedia worden verzameld. De vernieuwing van de systemen waarin de politie gegevens registreert maakt het mogelijk om de toenemende hoeveelheid spraakdata en beeldmateriaal, die burgers, bedrijven en ketenpartners aandragen, te verwerken. Het is voor de politie van belang om te kunnen beschikken over een flexibel gegevensmodel.

Bovenstaande uitgangspunten kunnen niet gerealiseerd worden met de huidige registratiesystemen. Om die reden is, ten tijde van het AVP, gezocht naar oplossingen via nieuwe technologie, gebruikmakend van bestaande oplossingen van marktpartijen. Deze technologie levert een belangrijke verbetering op voor het politiewerk. En het levert op termijn -wanneer de basisregistraties zijn vervangen- een aanzienlijke besparing in exploitatiekosten.

Een essentieel onderdeel binnen het realiseren van PVR is het Operationeel Politie Platform (OPP) en het gebruik van een flexibel gegevensmodel. Dit technische platform, waarvan de ontwikkeling al binnen het AVP is gestart, is afgestemd op de bovenstaande uitgangspunten. In het OPP-platform worden alle gemeenschappelijke functionaliteiten zodanig ondergebracht dat efficiënt en betrouwbaar eenmalige registratie en meervoudige bevraging van gegevens plaatsvindt.

De politie is bij haar voorbereidingen voor dit programma zorgvuldig te werk gegaan. Om tot een optimale aanpak voor nieuwe functionaliteiten te komen die het gefaseerd en gecontroleerd vervangen van de bestaande politiestystemen mogelijk maakt, zijn marktverkenningen uitgevoerd, alsmede interne en externe onderzoeken door Price Waterhouse Coopers (PwC), de Software Improvement Group (SIG) en Gartner. Tevens zijn risicoanalyses, pilots en een zware performancetest uitgevoerd. Hierbij is zowel getoetst op technische haalbaarheid als op implementatie-effecten binnen de politieorganisatie. Op de onderzoeken en de besluitvorming over OPP is toezicht gehouden door een extern reviewboard.

BIT-advies: bevindingen en aanbevelingen

Het BIT heeft bij de toetsing gekeken naar de doelstelling en slaagkans van het gehele PVR programma en binnen deze scope met name naar het OPP. Aan het project PVR-Winkeldiefstal – het eerste onderdeel van het programma PVR dat wordt opgeleverd – wordt verhoudingsgewijs weinig aandacht besteed.

De hoofdconclusie van het BIT voor wat betreft de doelstelling is dat de politie terecht investeert in haar registratieve systemen, opdat deze aansluiten bij de behoeften van het politiewerk. Daarbij geeft het BIT tevens aan dat de politie er om goede redenen voor heeft gekozen om het proces winkeldiefstal als eerste te verbeteren.

De hoofdconclusie van het BIT ten aanzien van de slaagkans van PVR en OPP luidt: een te ambitieuze aanpak met een onzeker fundament. Het BIT acht volledige vervanging van alle basisregistraties waarin nu de registratie en bevraging plaatsvindt, te risicovol.

Dit geldt eveneens voor de technische keuze van het OPP, dat in de optiek van het BIT, nog onvoldoende beproefd is.

Ten aanzien van de slaagkans formuleert het BIT drie aanbevelingen:

1. Laat het uitgangspunt van volledige vervanging los;
2. Stop met OPP of herzie de opzet;
3. Zet in op concrete beheersbare vernieuwingen die direct waarde toevoegen.

Reactie

Ik zie in de conclusie van het BIT over de doelstelling van het programma PVR een positieve bevestiging van het besluit om de focus te richten op het investeren in de registratieve politiestystemen. Ook de bevestiging van het BIT om te beginnen met PVR-Winkeldiefstal sluit aan op de zorgvuldige prioriteitstelling binnen de politie, waarbij zowel de behoeften van de politie als de maatschappij (waaronder de winkeliers) zijn meegewogen.

Ik onderschrijf de richting van de drie aanbevelingen van het BIT over het vergroten van de slaagkans van PVR en OPP. Ik zal door een externe partij laten onderzoeken op welke wijze deze aanbevelingen zo goed mogelijk kunnen worden ingevoerd. Uiteraard wordt daarbij ook gekeken naar de impact (tijd, kosten, business case) en de reeds ontwikkelde en in productie genomen voorzieningen.

Ik zal mijn standpunt op de drie aanbevelingen nader toelichten.

1. Laat het uitgangspunt van volledige vervanging los

De door het BIT gesignaleerde risico's over de slaagkans van PVR en het OPP zijn herkenbaar: dezelfde risico's heeft de politie geadresseerd bij de start van PVR. Dit heeft onder andere geleid tot een gefaseerde, modulaire

opbouw van het programma, waarbij per afgeronde fase een evaluatie plaatsvindt en bijstelling mogelijk is van het vervolgproject. In de business case van PVR is rekening gehouden met deze aanpak van de risico's en het vertragend effect dat zij kunnen hebben op een snelle realisatie van PVR alsmede de kosten en de baten.

Bij een aantal constatering in het BIT-advies wil ik een nuancerende opmerking plaatsen: zo is op dit moment de programmaorganisatie volledig ingericht en de governance zodanig aangepast («blauw aan het stuur») dat een belangrijke bestuurlijke randvoorwaarde voor succesvolle ontwikkeling en implementatie is ingevuld. Dat neemt niet weg dat ik mij ervan bewust ben dat het binnen de geplande tijd vervangen van de registratieve basissystemen een majeure operatie betreft, waarbij de bedrijfscontinuïteit altijd dient te zijn geborgd.

2. Stop met OPP of herzie de opzet

De aanbeveling om met OPP te stoppen is voor mij geen optie. Het huidige OPP-platform is storingsvrij en stabiel en de adviezen van het BIT geven goede handvatten om beheersrisico's van het platform verder te beperken. Er zijn reeds twee voorzieningen – Executie en Signalering (E&S) en eBriefing- op OPP gerealiseerd en breed in gebruik genomen. De toegevoegde waarde en het gebruiksgemak van deze twee voorzieningen wordt, binnen de politie en bij de partners in de veiligheidsketen, positief gewaardeerd. Het in productie nemen van de upgrade OPP 2.0 betekent niet, dat deze twee voorzieningen geheel opnieuw gebouwd moeten worden. De kosten en doorlooptijd voor deze, in 2020 geplande, migratie staan in geen verhouding tot de oorspronkelijke kosten en doorlooptijd.

Ik zie voldoende mogelijkheden om de inrichting van het OPP-platform te herzien en het een toekomstvast platform te laten zijn voor de ICT-vernieuwing binnen de politie. Dit is mede ingegeven door de externe onderzoeken die reeds hebben plaatsgevonden naar het functioneren van het platform en het feit dat het huidige platform stabiel functioneert. De zorgen van het BIT richten zich specifiek op de keuze voor een flexibel gegevensmodel (RDF) en het gebruik van «eigen» programmeertalen. Het BIT adviseert om te kiezen voor meer gangbare, marktconforme technologieën. Ik zal dit door een externe onafhankelijke partij nogmaals laten onderzoeken.

Het BIT schetst het beeld dat de lange ontwikkelgeschiedenis van OPP wordt veroorzaakt door de technische complexiteit van het platform. Ik merk op dat tijdens de uitvoering van het AVP tussentijds prioriteit gelegd moest worden op de modernisering van de technische infrastructuur en op de standaardisatie van de bedrijfsvoeringssystemen, om de vorming van de Nationale Politie te ondersteunen. Hierdoor was er minder capaciteit beschikbaar voor het ontwikkelen van OPP. Het neemt niet weg dat ik de mogelijkheden ga onderzoeken om de risico's die het BIT schetst zo goed mogelijk te mitigeren.

3. Zet in op concrete beheersbare vernieuwingen die direct waarde toevoegen

Ik onderschrijf de richting van het BIT-advies om in te zetten op concrete beheersbare vernieuwingen. Ik richt mij daarbij op het doorvoeren van verbeteringen in de bestaande (legacy) systemen. De politie zet daarbij in op een gecontroleerde stapsgewijze vernieuwing van het landschap. Op deze manier kan de politie de komende jaren concrete stappen zetten, die waarde toevoegen voor de politiemedewerkers en haar ketenpartners. Dit betekent dat de komende jaren, naast het vernieuwingsprogramma PVR, ook geïnvesteerd zal worden in de huidige registratieve systemen. Dit

tegen de achtergrond van een snel digitaliserende samenleving, waarin nieuwe vormen van criminaliteit zich ontwikkelen.

Vervolgtraject

Ik wil komend jaar gebruiken om PVR-Winkeldiefstal gereed te maken om in productie te nemen met inachtneming van de aanbevelingen van het BIT. Het OPP is stabiel. De programmaorganisatie PVR is volledig ingericht, opgeleid en op productiesterke, en de toegevoegde waarde van PVR-Winkeldiefstal wordt door de maatschappij, de winkeliers, de politiemedewerkers en partners in de strafrechtketen als hoog ervaren. De eerste bevindingen uit de proef winkeldiefstal zijn positief. Het in productie gaan van PVR-Winkeldiefstal levert ook een bijdrage aan het verlagen van de gemiddelde afhandeltijd van winkeldiefstal. Daarbij biedt de afronding van het project Winkeldiefstal de kans om verdere praktijkervaring met het OPP versie 2.0 op te doen.

De eerder genoemde onderzoeken zullen parallel aan de ontwikkeling van PVR Winkeldiefstal worden uitgevoerd. De resultaten van deze onderzoeken worden ingezet ter versterking van de uiteindelijke versie van PVR-Winkeldiefstal.

Gelet op het advies van het BIT, de reeds genomen maatregelen en de maatregelen die getroffen worden op grond van het onderzoek, ben ik er van overtuigd dat het project PVR-Winkeldiefstal tijdig en met de noodzakelijke waarborgen, eind 2020 in gebruik genomen kan worden.

Ik zal u over de vervolgstappen naar aanleiding van het BIT-advies en over de voortgang van het project PVR-Winkeldiefstal informeren in het Halfjaarbericht Politie.

Ik vertrouw er op u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

De Minister van Justitie en Veiligheid,
F.B.J. Grapperhaus